Tweede Kamer der Staten-Generaal 2

Vergaderjaar 2015–2016

19 637 Vreemdelingenbeleid

33 042 Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA)

Nr. 2179

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 31 maart 2016

Een ieder die zich in Nederland bevindt moet zich houden aan de Nederlandse wet en moet de Nederlandse normen en waarden respecteren. Dit geldt ook voor asielzoekers. Ik hecht eraan te benadrukken dat het overgrote deel van de asielzoekers dit ook doet. Niettemin constateer ik dat er in de afgelopen periode de nodige incidenten zijn geweest waarbij asielzoekers zijn betrokken. Dit heeft, naast negatieve gevolgen voor het slachtoffer, ook negatieve maatschappelijke impact. Dit is zeer ongewenst en vraagt dan ook om een stevige aanpak van overlastgevende en criminele asielzoekers. In dit kader heb ik tijdens algemeen overleggen op 19 januari en 4 februari jl. (Kamerstuk 19 637, nrs. 2168 en 2178) toegezegd uw Kamer te informeren over een aanscherping van deze aanpak.[1] Daarnaast heeft uw Kamer tijdens het VAO Emancipatie op 17 februari jl. het kabinet via een motie gevraagd om invulling te geven aan de mogelijkheid van aparte, veilige opvang voor LHBT's en andere kwetsbare individuen, wanneer blijkt dat hun veiligheid niet gegarandeerd kan worden.[2] Tijdens dit VAO is in afwachting van deze brief ook een motie aangehouden over het instellen van een onafhankelijke vertrouwenspersoon op COA-locaties.[3] Met deze brief informeer ik u over de aangescherpte aanpak, waarbij ik diverse toezeggingen op dit terrein betrek. Voor wat betreft de moties die aan de orde zijn geweest bij het VAO Emancipatie doe ik dat ook mede namens de Minister van OCW.

Aangescherpte aanpak

Om ervoor te zorgen dat asielzoekers zich houden aan onze wet en onze normen en waarden respecteren is het essentieel dat vanaf het moment dat zij in Nederland zijn, volstrekt helder is wat er van hen wordt verwacht

[1] AO Opvang, Terugkeer en Vreemdelingenbewaring d.d. 19 januari 2016 en AO Vreemdelingen – en asielbeleid d.d. 4 februari 2016
[2] Kamerstuk 30 420, nr. 240
[3] Kamerstuk 30 420, nr. 237

kst-19637-2179
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2016

en dat zij weten wat de gevolgen zijn als zij zich hier niet aan houden. Dit geldt voor hun verblijf in de opvang, maar ook daarbuiten. Hiertoe is voorlichting, over onze grondrechten en normen en waarden alsmede het duidelijk stellen van regels van belang. De huisregels van het COA, die gelden op alle locaties, zijn een belangrijk instrument om de locaties veilig, leefbaar en beheersbaar te houden. Deze regels zijn gericht op het zorgvuldig omgaan met elkaar, de woonruimte, privacy, de aansprakelijkheid voor schade maar ook op het verbod op discriminatie en agressie. Het COA heeft deze huisregels recent aangescherpt, waardoor er nadrukkelijker aandacht is voor het verbod op onaanvaardbaar gedrag, zoals discriminatie, en de sancties die hierop staan.

Als een COA-bewoner de huisregels overtreedt, of ander onaanvaardbaar gedrag vertoont, dan kan en zal het COA maatregelen opleggen op basis van het Reglement Onthouding Verstrekkingen (ROV). Hiertoe beschikt het COA reeds over een scala aan bestuursrechtelijke maatregelen die variëren van het ontzeggen van leefgeld tot het ontzeggen van opvang, voor bepaalde tijd of – in een uiterst geval – voor altijd. Daarnaast kan het COA maatregelen treffen om onaanvaardbaar gedrag in een vroeg stadium te corrigeren. Hierbij kan worden gedacht aan het voeren van correctiegesprekken of een formele waarschuwing.

In 2015 heeft het COA in totaal 7.470 maatregelen opgelegd op basis van het ROV. Hiervan betrof het 7.225 keer het inhouden van het leefgeld, voor een periode van een week (in bijvoorbeeld geval van het niet naleven van de meldplicht) tot 8 weken. Daarnaast is 243 maal de opvang inclusief leefgeld ontzegd, variërend van een periode van een week tot 3 maanden.

Zoals ik heb toegezegd aan uw Kamer is het ROV inmiddels aangescherpt. Nog explicieter dan voorheen is opgenomen dat discriminatie, bedreiging of intimidatie van medebewoners, medewerkers of vrijwilligers onaanvaardbaar is en niet wordt getolereerd. Dit zal door het COA aangemerkt worden als een vorm van agressie of uitoefening van geweld, al dan niet met discriminatie als motief, en zal in beginsel leiden tot minimaal het ontzeggen van de opvang voor een periode van een week. Deze maatregelen gelden naast eventuele strafrechtelijke maatregelen.

Een ander element waarmee het ROV is aangescherpt is de strafverzwarende factor in geval van agressie en geweld tegen COA-personeel of andere medewerkers met een publieke taak. Dit zal zwaar worden meegewogen en ertoe leiden dat er in beginsel in de praktijk op basis van het ROV een hogere sanctie wordt opgelegd. Daarnaast zal er aangifte worden gedaan. In dit kader is er een scherpere verwijzing naar de Veilige Publieke Taak opgenomen. In Nederland wordt geweld tegen medewerkers met een publieke taak, zoals hulpverleners maar ook COA-medewerkers, niet getolereerd. Hierover zijn tussen politie en OM Eenduidige Landelijke Afspraken (ELA) gemaakt waarin opsporings- en vervolgingsafspraken zijn gemaakt over dit soort zaken. Deze afspraken beogen een uniforme aanpak en behandeling van agressie en geweld tegen werknemers met een publieke taak en zien toe op een stevige aanpak van de dader. Concreet zien deze afspraken op: prioritaire afhandeling, eenduidige registratie, werkgeversaangifte, schade zoveel mogelijk verhalen op de dader en een verhoogde strafeis (+200%).

In het aangescherpte ROV is voorts explicieter aandacht besteed aan het handelingsperspectief voor COA-medewerkers in geval van (het vermoeden van) een strafbaar feit, dat plaatsvindt op een COA-locatie of waarbij een COA-bewoner betrokken is. Hierbij kan worden gedacht aan incidenten waarbij sprake is van geweld of bedreigingen. Het uitgangspunt is dat COA-medewerkers slachtoffers stimuleren tot het

doen van aangifte. Ook dient een COA-medewerker zelf aangifte te doen als hij of zij getuige is geweest van een incident. Een COA-medewerker kan altijd een melding doen bij de politie. Elke COA-locatie heeft een vast aanspreekpunt, zijnde de wijkagent, waardoor de lijntjes met de politie kort zijn.
Overigens staat aangifte het opleggen van een maatregel door het COA op basis van het ROV niet in de weg. Dit betekent dat bijvoorbeeld de opvang en het leefgeld kunnen worden ontzegd in combinatie met een strafrechtelijk traject.

Aanscherping in de praktijk

De aanscherping van het ROV is belangrijk, maar belangrijker nog is de daadwerkelijke toepassing ervan in de praktijk. Om hier invulling aan te geven heeft het COA een traject opgezet om het personeel te informeren over de aangescherpte aanpak en wat er hierbij van hen wordt verwacht. Het COA en ik zijn ons er bewust van dat dit ook een gedragsverandering van COA-medewerkers vergt. Dit aspect krijgt dan ook extra aandacht richting medewerkers. Ook zal het COA hierbij de werkwijze van andere partijen, zoals de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI), betrekken. COA en DJI werken reeds samen in een aantal noodopvanglocaties, die voorheen als penitentiaire inrichting in gebruik waren. De praktijk wijst uit dat het uitwisselen van kennis en ervaring als nuttig wordt ervaren.
Ook de ketenpartners, zoals de Immigratie- en Naturalisatiedienst, de Dienst Terugkeer en Vertrek en de politie, moeten op lokaal niveau goed aangesloten zijn op de aangescherpte aanpak. En daarbij ook specifiek op de maatregelen die het COA zal opleggen en die waar mogelijk impact zullen hebben op de asielprocedure. Zo kan het bijvoorbeeld zeer onwenselijk zijn dat iemand die aan het eind van zijn of haar asielprocedure zit en zeer waarschijnlijk niet in Nederland mag blijven de opvang wordt ontzegd, omdat we dan het zicht kwijtraken op deze persoon. In een dergelijk geval kan de procedure versneld worden afgehandeld en kan aan (gedwongen) terugkeer gewerkt worden. Door dit op lokaal en regionaal niveau te bespreken is er binnen de vreemdelingenketen een zo volledig mogelijk beeld van de overlastgevende vreemdeling en kan er gezamenlijk een ketenbrede aanpak worden afgestemd.

Ik vind het belangrijk om lokaal betrokken overheden te informeren over de aangescherpte ROV en de consequenties hiervan. Het ontzeggen van opvang kan immers gevolgen hebben die voor hen merkbaar zijn. Ik heb het COA daarom gevraagd de aanscherping actief onder de aandacht te brengen van elk gemeentebestuur waar een AZC of noodopvang gevestigd is. Ik heb het COA hierbij expliciet verzocht om aandacht te besteden aan de onderlinge informatie-uitwisseling en het zo nodig treffen van afspraken op lokaal niveau om elkaar nog beter te vinden. Op 1 april organiseert Movisie, met steun van het Ministerie van OCW, een congres voor de regenboogsteden, «Veilig en weerbaar in de stad». Hier zal onder meer gewerkt zal worden aan de versterking van lokale netwerken bij de opvang van LHBT-asielzoekers.

Om overlastgevers en criminele gedragingen daadwerkelijk aan te kunnen pakken, via het aangescherpte ROV dan wel de strafrechtelijke weg, is het essentieel dat ook duidelijk is wie de dader is. In de praktijk blijkt echter vaak dat dit een lastig aspect is. Slachtoffers of omstanders durven vaak geen dader aan te wijzen, uit bijvoorbeeld angst voor represailles of omdat ze de autoriteiten niet vertrouwen door ervaringen in het land van herkomst. Daarbij komt dat COA-medewerkers simpelweg ook niet bij alle gebeurtenissen aanwezig zijn en dus ook niet altijd weten wie erachter zat, zodat zij daar maatregelen tegen kunnen treffen.

De politie is verplicht om aangiftes van zaken die onder het strafrecht vallen, op te nemen. Voor een succesvolle strafrechtelijke vervolging, dus ook voor een ambtshalve vervolging, is het van belang dat er een opsporingsindicatie is. Dat betekent dat er feiten en omstandigheden zijn die uiteindelijk kunnen leiden tot de aanhouding van een verdachte. Een aangifte is in dit soort gevallen in de regel nodig om met kans op succes een opsporingsonderzoek te starten. Uw Kamer heeft in dit kader verder gevraagd of er belemmeringen worden ervaren bij het Openbaar Ministerie met het oog op de mogelijkheid tot ambtshalve vervolging. Het OM kan ambtshalve vervolgen, tenzij de wet vereist dat er een klacht is (artikel 64 van het Wetboek van strafrecht), maar er moet wel een opsporingsindicatie zijn voor een succesvolle ambtshalve vervolging.

De politie heeft de afgelopen jaren geïnvesteerd in het verbeteren van haar aangifteproces, en blijft dit de komende jaren doen. Het is belangrijk dat de aangiftebereidheid in asielzoekerscentra omhoog gaat. Dat geldt ook voor de meldingsbereidheid van incidenten op de opvanglocaties. In dit kader ben ik van mening dat er voornamelijk moet worden ingezet op voorlichting en communicatie zodat belemmeringen en onjuiste aannames worden weggenomen. Dit zijn aspecten die het COA mee zal nemen in voornoemde voorlichtingscampagnes.

Registratie

Het spreekt voor zich dat het COA inzet op een adequate registratie van incidenten en de door het COA opgelegde maatregelen. Dit is niet alleen nodig om COA-breed zicht te hebben op de ontwikkelingen, maar dit is ook relevant voor het toezicht op individuele asielzoekers. Zo is het in geval van een overplaatsing van belang dat op de nieuwe locatie uit het systeem kan worden gehaald of iemand onaanvaardbaar gedrag heeft vertoond en daarvoor is gesanctioneerd. Op die wijze kan in geval van recidive of nieuwe incidenten begaan door dezelfde asielzoeker een zwaardere ROV-maatregel worden opgelegd. Ook voorkomt accurate registratie dat een COA-bewoner waaraan de opvang (tijdelijk) is ontzegd, via een van de aanmeldcentra toegang krijgt tot een andere opvanglocatie.
Bovendien dient een goede registratie het ketenbelang. Voor de Immigratie- en Naturalisatiedienst, de Dienst Terugkeer en Vertrek en de politie kan het relevant zijn om in het kader van het asiel- of terugkeerproces op de hoogte te zijn van het «verleden» van een asielzoeker.

Over het aantal maatregelen dat het COA oplegt op basis van de ROV zal ik rapporteren in het eerstvolgend overzicht van incidenten in en om AZC's dat in september 2016 openbaar wordt.

Aparte locatie en strenger regime overlastgevers

In het kader van de aanpak van overlastgevende asielzoekers heeft uw Kamer gevraagd om overlastgevers die niet kunnen worden uitgezet te sanctioneren en de mogelijkheid te onderzoeken om voor hen een aparte opvangvoorziening in te richten. Hiertoe is ook een motie van het lid Azmani (VVD) aangenomen.[4]

Ik ben met uw Kamer van mening dat overlastgevers hard moeten worden aangepakt om hen duidelijk te maken dat we hun gedrag niet tolereren. Hiertoe vind ik met uw Kamer dat het mogelijk zou moeten zijn om deze groep – in aanvulling op de hiervoor uiteengezette maatregelen die het COA kan opleggen – in een aparte locatie onder te brengen. Enerzijds om

[4] Kamerstuk 19 637, nr. 2097

hen te confronteren met de gevolgen van hun gedrag en in te zetten op gedragsverandering. Anderzijds om de veiligheid en het welzijn van andere bewoners te borgen.
In dit licht werkt het COA aan de mogelijkheid om een aparte opvangvoorziening voor overlastgevers te creëren. Omdat het borgen van de beheersbaarheid, veiligheid en leefbaarheid in een dergelijke voorziening meer zal vragen dan in een reguliere opvangvoorziening zal hier naast COA personeel ook extra DJI-personeel ingezet kunnen worden. De insteek is dat deze opvangvoorziening soberder zal zijn qua voorzieningen dan andere opvangvoorzieningen, binnen de juridische kaders die hierbij gelden. Daarbij zal er een strenger regime moeten gelden dan in de reguliere opvang. Hierbij kan worden gedacht aan de verplichting om je dagelijks te melden, in plaats van een wekelijkse meldplicht zoals op reguliere opvanglocaties geldt. De overlastgevers zullen verplicht zijn om deel te nemen aan bijeenkomsten die gericht zijn op gedragsverandering en andere verplichte activiteiten. Verder is het denkbaar dat er geen zakgeld wordt verstrekt en dat er alleen in maaltijden wordt voorzien. Door het versoberde en striktere regime zal van een dergelijke aparte voorziening ook een afschrikwekkende, en daarmee preventieve, functie uitgaan. In geval het nationaliteiten betreft die een geringe kans op een vergunning hebben wordt de procedure naar voren gehaald, zodat sneller aan (gedwongen) terugkeer kan worden gewerkt.

Opvang kwetsbare individuen

Uw Kamer heeft op 1 maart jl., naar aanleiding van het VAO Emancipatie, een motie van het lid Bergkamp (D66) aangenomen over opvang van LHBT's, christenen en andere kwetsbare individuen.[5] Het kabinet wordt verzocht om invulling te geven aan de mogelijkheid van aparte, veilige opvang voor LHBT's, christenen en andere kwetsbare individuen wanneer blijkt dat hun veiligheid niet gegarandeerd kan worden.
De veiligheid in de opvang staat voorop, zeker waar het gaat om kwetsbare individuen. Om deze veiligheid te borgen voert het COA maatwerk. In voorkomende gevallen plaatst het COA kwetsbare individuen dan ook al in een gedeelte van een locatie waar zich meerdere bewoners bevinden die tot een kwetsbare groep behoren. Zo zijn er in de praktijk reeds locaties waar meerdere LHBT's (al dan niet tijdelijk) in een aparte vleugel van de opvanglocatie verblijven. Zo'n netwerk kan bijdragen aan het vergroten van de veiligheid. Ook kunnen bewoners die tot een kwetsbare groep behoren een eigen kamer krijgen of dicht bij de receptie worden gehuisvest, waar de beveiligers goed toezicht hebben. Per locatie wordt per situatie en individuele bewoner bezien hoe aan een veilige vorm van opvang op de beste manier vorm gegeven kan worden zonder dat dit leidt tot afzondering of het belonen van intolerantie.
Het kabinet hecht daarbij aan het standpunt dat het geen meerwaarde heeft om standaard te voorzien in een aparte categoriale opvang voor hele groepen kwetsbare asielzoekers. Dit past niet bij de wijze waarop wij in Nederland samenleven en doet ook geen recht aan de positie van deze groepen. Isolatie van kwetsbare groepen of slachtoffers uit die groepen is een verkeerd signaal en kan een stigmatiserend effect hebben. Bovendien bestaat een groot deel van de COA-bewoners uit kwetsbare individuen en/of minderheidsgroepen en ontstaan er ook veel spanningen om redenen die niets met de kwetsbaarheid te maken hebben, waardoor het bieden van categoriale opvang voor alle kwetsbare groepen de complexiteit van de praktijk miskent.
Met uw Kamer ben ik van mening dat iedereen zich veilig moet voelen in de opvang. Het kan immers niet zo zijn dat je je land ontvlucht, op zoek gaat naar veiligheid en dan gediscrimineerd of lastiggevallen wordt in een

[5] Kamerstuk 30 420, nr. 240

opvanglocatie. In ons land gelden bepaalde niet-onderhandelbare waarden en onvervreemdbare rechten, ook voor degenen die net in Nederland zijn. Het recht om je leven in te richten zoals je het zelf wilt, hoort daarbij. Het COA doet er, mede in overleg met burgemeesters en lokale organisaties, alles aan om deze veiligheid zoveel mogelijk te garanderen. Met voornoemde aanscherpingen van het beleid is het COA mijns inziens hiertoe nog beter in staat. Een omgeving zonder incidenten kan, evenmin als in de Nederlandse samenleving het geval is, helaas niet geboden worden. Wel moet er alle aandacht zijn voor een veilige en leefbare omgeving van asielzoekers in de opvang, en in het bijzonder voor kwetsbare groepen. In het bewaken hiervan spelen ook burgemeesters vanuit hun verantwoordelijkheid voor lokale veiligheid, en relevante lokale organisaties nadrukkelijk een rol. Er zijn reeds goede voorbeelden van gemeenten waar overleg plaatsvindt tussen het management van een COA-locatie, de gemeente en lokale organisaties over casussen van asielzoekers die discriminatie ervaren en hun veiligheidssituatie. Wij zullen de uitwisseling van goede voorbeelden tussen gemeenten wat betreft hun aanpak stimuleren. Daarnaast moeten de daders hard worden aangepakt Aan hen moet een sanctie worden opgelegd, zoals het ontzeggen van de opvang of plaatsing in een apart regime, zodat zij weten dat dergelijk gedrag niet wordt geaccepteerd en zij worden geconfronteerd met de gevolgen van hun daden.

Zoals hiervoor beschreven willen of durven slachtoffers niet altijd de dader aan te wijzen. In die gevallen draagt het COA dus zorg voor een veilige plek waar het slachtoffer kan verblijven. Het COA beziet daartoe wat er in het individuele geval nodig is en draagt in samenspraak met de bewoner zorg voor overplaatsing binnen de locatie, naar een andere COA locatie of buiten het COA.

Als een slachtoffer acuut gevaar loopt en het COA van mening is dat de veiligheid niet gegarandeerd kan worden door plaatsing elders bij het COA van de dader of, zo nodig, het slachtoffer, volgt het COA het bestaande proces dat ook wordt gehanteerd bij crisisplaatsing in een blijf van mijn lijf huis. Ik heb hiervoor bij het COA extra aandacht gevraagd. Hiermee doet het kabinet recht aan zowel het stellen van onze normen en waarden als op maat gesneden veilige opvang van kwetsbare individuen zoals in de motie van uw Kamer verzocht.

In afwachting van deze brief heeft het lid Bergkamp (D66) haar motie aangehouden over het instellen van een onafhankelijke vertrouwenspersoon op COA-locaties.[6] Met uw Kamer ben ik van mening dat het van groot belang is dat bewoners bij een vertrouwenspersoon terecht kunnen, als zij bijvoorbeeld worden geconfronteerd met discriminatie of bedreigingen. Alle COA-medewerkers vervullen reeds de rol van vertrouwenspersoon. Hierdoor is de vertrouwensfunctie laagdrempelig voor bewoners, wat een belangrijke randvoorwaarde is bij een dergelijke rol. Dit ook in relatie tot het belang van het doen van aangifte, waartoe de vertrouwenspersoon het slachtoffer zal motiveren.
Ik vind het van groot belang dat de kwaliteit van de vertrouwensfunctie op locaties wordt geborgd, ook gelet op het grote aantal nieuwe locaties dat is geopend, en dat daar waar nodig verbeteringen worden doorgevoerd. Daarom zal er per COA-locatie een coördinerende vertrouwensfunctionaris worden aangewezen die fungeert als vraagbaak voor collega's en asielzoekers en het overzicht bewaart, ook juist gelet op de positie van kwetsbare personen. Een dergelijke functionaris, die aanvullend zal zijn aan de reeds bestaande contactpersoon Veiligheid, kan adviseren over het handelingsperspectief in geval van incidenten. Daarbij bewaart hij of zij

[6] Kamerstuk 30 420, nr. 237

het overzicht van alle (vertrouwelijk) gemelde incidenten. De betreffende functionaris gaat desgewenst ook met medewerkers of een bewoner in overleg, bijvoorbeeld over het doen van aangifte. Uitgangspunt blijft wel dat alle COA- medewerkers een vertrouwensrol vervullen. Dit juist ook in het belang van de bewoners, zodat zij gemakkelijk en laagdrempelig hun verhaal kunnen vertellen. Daar waar nodig ondersteunt het COA zijn medewerkers bij het uitoefenen van de rol van vertrouwenspersoon door middel van voorlichting en training. De coördinerende vertrouwensfunctionaris zal hierbij extra aandacht krijgen.
Op deze wijze is naar mijn mening de vertrouwensfunctie op COA-locaties adequaat geborgd. Ik zie dan ook geen noodzaak in het instellen van één onafhankelijke vertrouwenspersoon. Dit zou ten koste gaan van de expertise die reeds aanwezig is op de locaties en niet in het belang zijn van de bewoners. Daarbij zie ik ook juist ook de risico's van het instellen van één onafhankelijke vertrouwenspersoon. Er wordt dan een extra schakel toegevoegd wat ertoe kan leiden dat een asielzoeker niet een COA-medewerker, of in geval van een (mogelijk) strafbaar feit de politie, informeert maar alleen de vertrouwenspersoon. Dit kan negatief uitpakken voor de informatiepositie van het COA – en in voorkomend geval de politie – waardoor zij hun rol, bijvoorbeeld in het stimuleren van het doen van aangifte, onvoldoende kunnen waarmaken. Dit kan dan ook bijvoorbeeld een ongewenst effect hebben op de aangiftebereidheid.
Verder wil ik benadrukken dat er ook andere mogelijkheden zijn voor bewoners van COA-locaties om uiting te geven aan ongenoegen of klachten. Zo kent het COA een klachtenregeling. Iedere bewoner kan een klacht indienen wanneer hij of zij ontevreden is over de wijze waarop een medewerker van het COA zich jegens hem of haar heeft gedragen (of bepaald gedrag heeft nagelaten). Daarnaast onderhoudt het COA op lokaal niveau netwerken om medewerkers en bewoners te kunnen doorverwijzen voor advies, bijvoorbeeld naar het COC.

Gevolgen bij strafrechtelijke veroordeling

Sinds 1 februari is er voorts een aanscherping doorgevoerd op het beleid ten aanzien van asielzoekers die strafbare feiten hebben gepleegd.[7] Deze aanscherping houdt onder andere in dat de invulling van de begrippen «ernstig misdrijf» en «bijzonder ernstig misdrijf» zo is gewijzigd dat het eerder mogelijk is om een asielvergunning te weigeren of in te trekken als de aanvrager een crimineel feit heeft gepleegd. Tijdens de algemeen overleggen op 19 januari en 4 februari jl. is gevraagd of ook voorwaardelijke veroordelingen en het soort delict dat is gepleegd kunnen worden betrokken bij een eventuele weigering of intrekking. Hierbij werd gewezen op Duitse voornemens met deze strekking. Ik heb uw Kamer toegezegd dat ik zal ingaan op de vraag of bij bepaalde delicten, ongeacht de opgelegde straf, kan worden besloten tot weigering of intrekking van een verblijfsvergunning wegens veroordeling voor een misdrijf.

Het staand beleid in Duitsland is dat een asielvergunning kan worden geweigerd als een straf is opgelegd van drie jaar of meer, waarbij het misdrijf een gevaar voor de veiligheid in de Bondsrepubliek of voor de gemeenschap moet opleveren. Een asielzoeker kan alleen dan niet worden teruggestuurd als hem daar «ernsthafter Schaden» wacht, hetgeen overeenkomt met een belemmering om tot uitzetting over te gaan op grond van artikel 3 EVRM.

De voorstellen van de Duitse regering zijn op 26 februari aanvaard door de Bondsraad. Op grond hiervan kan een asielzoeker worden uitgesloten van de vluchtelingenstatus als de vreemdeling een gevaar voor de

[7] *Kamerstuk* 19 637, nr. 2078.

gemeenschap vormt, omdat hij onherroepelijk is veroordeeld wegens een of meer strafbare feiten gericht tegen het leven, de lichamelijke integriteit, seksuele zelfbestemming of eigendom, of wegens geweld tegen politie en andere handhavingsambtenaren is veroordeeld tot een vrijheidsstraf of jeugdstraf van minstens een jaar. Hierbij is vereist dat het strafbare feit is begaan met gebruik van geweld, bedreiging of list. Het is daarbij niet van belang of de vrijheids- of jeugdstraf voorwaardelijk is. Voor overige delicten blijft de drempel drie jaar.

In vergelijking met het Nederlandse beleid zijn de voorgestelde maatregelen in Duitsland alleen scherper waar het gaat om het betrekken van voorwaardelijke veroordelingen. Voor wat betreft de hoogte van de straf wordt in Nederland voor vluchtelingschap een strafmaat van 10 maanden gehanteerd, hetgeen al scherper is dan het beleid dat in Duitsland geldt (3 jaar, respectievelijk 1 jaar als sprake is van bovengenoemde situatie), terwijl voor het onthouden van de (in Nederland vaker verleende) subsidiaire bescherming een drempel van 6 maanden geldt. Voor beide landen geldt dat een individuele toets vereist is.

Met uw Kamer vind ik het opportuun om te onderzoeken op welke wijze in het Nederlandse beleid een met het Duitse beleid vergelijkbare invulling kan worden gegeven. Naar mijn oordeel is het bij ernstige delicten zoals verkrachting wenselijk dat ook een veroordeling tot een voorwaardelijke gevangenisstraf kan leiden tot het niet verlenen van een verblijfsvergunning asiel. Ik zal daarom een beleidswijziging voorbereiden waarin dit verder zal worden uitgewerkt, onder meer ten aanzien voor welke type delicten dit van toepassing zou moeten zijn en onder welke voorwaarden. Over deze beleidswijziging zal ik uw Kamer separaat berichten.

Verder heb ik tijdens het AO op 4 februari jl. toegezegd dat ik zou nagaan of het aantal veroordelingen van asielzoekers vanwege een misdrijf kan worden meegenomen in het halfjaarlijks overzicht van incidenten in en om AZC's, wat ik in januari voor de eerste maal aan uw Kamer heb aangeboden. Gelet op het aantal partijen dat betrokken is bij de totstandkoming van dergelijke informatie, en de juridische houdbaarheid, hecht ik waarde aan een zorgvuldige invulling van dit verzoek. Om die reden is meer tijd nodig om te bezien op welke wijze er invulling gegeven kan worden aan uw verzoek. Ik bericht uw Kamer hier nader over.
Verder meld ik u dat u het eerstvolgende halfjaarlijkse overzicht van incidenten in en om AZC's ontvangt in september.

Gedragsverandering en voorlichting

Naast een harde aanpak van daders wil ik uiteraard inzetten op het voorkomen van incidenten, waarbij het van belang is om onaanvaardbaar gedrag in een vroeg stadium te corrigeren. Voorlichting aan en bewustwording van asielzoekers over onze regels en normen en waarden zijn hierbij noodzakelijk. Er gebeurt al veel op dit terrein. Alle COA-bewoners worden reeds geïnformeerd over de huisregels tijdens het zogenoemde «rechten en plichten»- gesprek. Tijdens dit gesprek moet een asielzoeker bijvoorbeeld de COA-huisregels ondertekenen en wordt hen uitleg gegeven over de sancties die zullen worden opgelegd als iemand zich niet aan de regels houdt. Verder verstrekt het COA voorlichting aan asielzoekers over onze normen en waarden en wet- en regelgeving. Naast het COA vervullen ook andere partijen, zoals Vluchtelingenwerk Nederland en de GGD, hierbij een belangrijke rol.

Er kan natuurlijk altijd beter en effectiever worden gehandeld op het gebied van voorlichting aan asielzoekers. Zeker in het huidige tijdsbestek van een verhoogde asielinstroom en grote druk op de opvang blijkt dat dit

wenselijk is. Vanuit dit uitgangspunt heeft het COA op 1 maart jl. een seminar georganiseerd voor zo'n 60 vertegenwoordigers, van diverse uiteenlopende maatschappelijke en religieuze organisaties. Dit seminar heeft verschillende verbeterpunten opgeleverd.

Tijdens het seminar kwam naar voren dat het «rechten en plichten» gesprek beter benut moet worden. In de praktijk komt het voor dat een dergelijk gesprek groepsgewijs gevoerd wordt of dat enkel het formulier ter ondertekening wordt voorgelegd. Voor het overbrengen van fundamentele zaken als artikel 1 van de Grondwet en onze normen en waarden en op te leggen sancties is juist een persoonlijke aanpak van groot belang. Zo'n gesprek wordt effectiever wanneer een asielzoeker ook vragen kan stellen.

Een ander verbeterpunt was dat het COA, in afstemming met belangenorganisaties, moet bezien in hoeverre de voorlichting op een meer continue wijze vorm kan krijgen. Met een gesprek bij binnenkomst alleen zal de boodschap over grondrechten, non-discriminatie en vrijheid van godsdienst in Nederland niet meteen tussen de oren zitten. Ook in de Nederlandse situatie – bijvoorbeeld onder schoolgaande jeugd – weten we dat het versterken van sociale acceptatie van seksuele diversiteit een kwestie is van lange adem. Voorop staat dat er herhaaldelijk aandacht voor de boodschap over grondrechten non-discriminatie en vrijheid van godsdienst dient te zijn. En dit dient consequent te worden uitgedragen, ook door het COA-personeel.

Aanwezige partijen hebben tijdens het seminar grote betrokkenheid laten zien. De bereidheid om mee te denken over voorlichting aan asielzoekers, en om hier zelf een actieve rol te vervullen, is zeer groot. Dit bleek ook afgelopen maanden waarin een groot aantal organisaties afzonderlijk heeft aangeklopt bij het COA met het aanbod om voorlichting te geven op AZC's. Het COA en ik waarderen deze betrokkenheid, en willen gebruik maken van de expertise die deze organisaties in huis hebben. Wel constateer ik dat een gezamenlijke aanpak noodzakelijk is. Het is niet wenselijk, en ook niet werkbaar voor het COA, als tientallen partijen afzonderlijk de AZC's lang gaan om hun boodschap te verkondigen. Daarbij ben ik van mening dat het effectiever is om voorlichting eenduidig vorm te geven vanuit de gemene deler die alle partijen verbindt. Namelijk het uitgangspunt van respect hebben voor elkaar, ongeacht je levensovertuiging, seksuele voorkeur, geslacht, nationaliteit of anderszins. Artikel 1 van de Grondwet biedt hiervoor een uitstekende basis. Het COA zal in dit kader een structuur opzetten voor een werkgroep die een adviesrol zal vervullen bij het verder verbeteren en actualiseren van de voorlichting aan asielzoekers, mede gericht op de veiligheid in de opvanglocaties. Op deze wijze worden de goede voorbeelden van bijvoorbeeld voorlichting over seksuele diversiteit in het onderwijs ontsloten voor het COA. Ook zal deze werkgroep een monitorende rol vervullen door bijvoorbeeld bij het COA aan de bel te trekken als er ideeën of zorgen zijn over voorlichtingsgerelateerde zaken.

Een belangrijk gerelateerd aspect is de voorlichting aan omwonenden van een (toekomstige) opvanglocatie. Dit is van groot belang voor het draagvlak in de samenleving. Omwonenden zijn vaak bezorgd over onder andere de veiligheid rondom een opvanglocatie. Zij stellen hier vaak vragen over tijdens informatiebijeenkomsten. Laat ik voorop stellen dat ik begrip heb voor hun onzekerheid en bezorgdheid.
Er zijn al stappen gezet om burgers goed te informeren. Zo bevat de website rijksoverheid.nl veel feitelijke informatie over asielzoekers en vergunninghouders.

Maar ik zie hier ook nog mogelijkheden tot verbeteringen. Het COA zal voortaan tijdens voorlichtingsavonden uitleggen welke voorlichting asielzoekers krijgen over de Nederlandse regelgeving en normen en waarden alsmede over de sancties die worden opgelegd bij het niet naleven daarvan. Deze maatregelen kunnen op lokaal en landelijk niveau bijdragen aan het verminderen van de angstgevoelens, zoals is verzocht in een door uw Kamer aangenomen motie.[8] Dergelijke communicatie is uiteraard aanvullend aan de maatregelen die gemeenten nemen om de veiligheid rondom een opvanglocatie te waarborgen.

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
K.H.D.M. Dijkhoff

[8] *Kamerstuk* 29 754, nr. 356.